

Bản án số: 297/2025/HC-PT

Ngày: 20 - 3 - 2025

V/v Khiếu kiện quyết định hành chính,
hành vi hành chính trong lĩnh vực quản
lý đất đai.

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Ông Hà Huy Cầu

Các Thẩm phán:

Bà Huỳnh Thanh Duyên

Ông Mai Xuân Thành

- Thư ký phiên tòa: Ông Bùi Đức Anh - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa: Ông Vũ Thanh Sơn - Kiểm sát viên.

Ngày 20 tháng 3 năm 2025, tại trụ sở, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 1102/2024/TLPT-HC ngày 20 tháng 11 năm 2024 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2024/HC-ST ngày 26 tháng 6 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương bị kháng cáo, kháng nghị.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 09/2025/QĐ-PT ngày 02 tháng 01 năm 2025, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Cao Thị N, sinh năm 1945 (có mặt);

Địa chỉ: số A đường V, tổ G, khu phố F, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện:

1. Ông Lê Hồng P, sinh năm 1968 (có mặt);

Địa chỉ: Tổ E, khu phố P, phường T, thành phố Đ, tỉnh Bình Phước.

2. Bà Vũ Thị Diễm Q, sinh năm 2000 (vắng mặt);

Địa chỉ: Số A Đường H, khu phố A, phường L, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Người bị kiện:

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B;

Địa chỉ: Trung tâm hành chính tỉnh B, đường L, phường H, thành phố T, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Mai Hùng D – Phó Chủ tịch Thường trực Ủy ban nhân dân tỉnh B (xin xét xử vắng mặt);

(theo Văn bản ủy quyền ngày 17/3/2023)

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Bình Dương (vắng mặt);

Địa chỉ: Số A, đường Q, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ủy ban nhân dân phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương;

Địa chỉ: Số A, đường L, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương.

2. Ủy ban nhân dân thành phố T;

Địa chỉ: Số A, đường Q, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương.

- Người kháng cáo: Người khởi kiện bà Cao Thị N.

- Viện kiểm sát kháng nghị: Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương;

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại đơn khởi kiện đề ngày 28/12/2022, bản tự khai ngày và trong quá trình giải quyết vụ án đại diện người khởi kiện trình bày:

Bà N là quản lý, sử dụng thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55, diện tích 698,5m² (trong tổng số khoảng 1.500m² trước khi nhận đền bù quy hoạch Trạm xử lý nước thải) tọa lạc tại phường P, thành phố T có nguồn gốc chủ sử dụng ruộng đất: Tập đoàn B, loại đất: 2L. Sau khi Tập đoàn B tan rã, khu đất trên được Ủy ban nhân dân phường P giao cho ông Nguyễn Văn L quản lý sử dụng.

Sau đó, ông L được Ủy ban nhân dân phường P hoán đổi khu đất trên với khu đất tiếp giáp với đường P (hiện ông L đang sử dụng). Năm 1995, Ủy ban nhân dân phường P (ông Trần Ngọc A – Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường) giao cho bà Cao Thị N sử dụng khu đất trên có diện tích 1.500m² để sản xuất làm kinh tế gia đình, sản xuất nông nghiệp (việc giao đất này không có làm giấy tờ) theo diện gia đình chính sách (Bà N được Chủ tịch nước tặng Huy chương kháng chiến hạng nhất, cán bộ lão thành của phường).

Chồng là Liệt sĩ Đỗ Văn N1; mẹ ruột tên Lê Thị C được Chủ tịch nước tặng Huân chương kháng chiến hạng Ba; mẹ chồng là Bò Thị T là bà mẹ Việt Nam anh hùng). Năm 2005, một phần khu đất của bà N sử dụng diện tích 685,4m² bị quy hoạch làm Trạm xử lý nước thải sinh hoạt cho thành phố T. Công ty C1 đã giải quyết tiền đền bù cho bà N số tiền là 109.688.320 đồng và xem xét hỗ trợ mua 01 nền tái định cư 100m² thuộc Lô A - Ô 04 - Khu tái định cư C. Quá trình quản lý sử dụng đất của bà N cũng không ai tranh chấp, kể cả ông Nguyễn Văn L.

Năm 2015, bà Cao Thị N có đơn gửi đến Ủy ban nhân dân thành phố T để xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với khu đất có diện tích 698,5m² thuộc thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55 tọa lạc tại phường P, thành phố T. Sau đó, Ủy ban nhân dân phường P có Thông báo số 32/TB-UBND ngày 28/12/2015 về việc không thống nhất cấp giấy chứng nhận QSDĐ đối với thửa đất số 56 thuộc tờ bản đồ số 55 diện tích 698,5m² tại khu F phường P.

Ngày 19/10/2018, bà Cao Thị N tiếp tục có đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất gửi đến Ủy ban nhân dân thành phố T và được Ủy ban nhân dân thành phố xem xét, trả lời tại Văn bản số 380/UBND-NC ngày 12/03/2019, với nội dung: “...UBND nhận thấy nội dung đơn và toàn bộ hồ sơ có liên quan do bà N gửi kèm theo đơn không có chứng cứ hay tình tiết mới phát sinh so với kết quả giải quyết của Ủy ban nhân dân thành phố tại Văn bản số 2004/UBND-KT ngày 28/09/2018. Do đó, Ủy ban nhân dân thành phố không có cơ sở xem xét giải quyết đối với nội dung đơn nêu trên của bà Cao Thị N”.

Không đồng ý với nội dung trả lời của Ủy ban nhân dân thành phố T, ngày 04/10/2019 bà Cao Thị N có đơn gửi đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố để khiếu nại việc không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Ngày 31/12/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định 5175/QĐ-UBND về việc trả lời đơn khiếu nại (lần đầu) cho bà Cao Thị N với nội dung không chấp nhận yêu cầu khiếu nại của bà N.

Ngày 17/01/2020, bà N khiếu nại lần hai gửi đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B để xem xét Quyết định 5175/QĐ-UBND về việc trả lời đơn khiếu nại (lần đầu).

Ngày 11/11/2022, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai với nội dung công nhận và giữ nguyên Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc giải quyết đơn khiếu nại (lần đầu) của bà Cao Thị N.

Nhận thấy, các quyết định trả lời khiếu nại đã làm ảnh hưởng, xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của bà N. Do đó, bà N làm đơn khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương giải quyết những vấn đề sau:

- Hủy Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (lần 1),

- Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B về việc giải quyết đơn của bà Cao Thị N khiếu nại Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (lần 2).

Tại phiên tòa sơ thẩm, bà Cao Thị N đề nghị xem xét các quyết định hành chính có liên quan là Văn bản số 1978/UBND-NC ngày 04/9/2019 và Quyết định 1230/QĐ-UBND ngày 11/4/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố T.

Tại Văn bản 834/UBND-VP ngày 05/4/2023 của Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Bình Dương về việc nêu ý kiến liên quan đến yêu cầu khởi kiện, người đại diện hợp pháp ông Võ Chí T1 trình bày:

Căn cứ Quyết định số 509/QĐ-UBND ngày 13/3/2023 của Ủy ban nhân dân thành phố T về việc ủy quyền đại diện pháp lý tham gia vụ án “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai” theo đơn khởi kiện của bà Cao Thị N.

1. Nguồn gốc và quá trình quản lý khu đất

Khu đất có diện tích đất 698,5m² thuộc thửa đất số 56 (tách từ thửa số 4) tờ bản đồ số 55, phường P, hiện bà Cao Thị N đề nghị được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất được Ủy ban nhân dân phường P xác định: Qua đối chiếu bản đồ 299 và Sổ mục kê ruộng đất năm 1985 của xã (nay là phường P) thì khu đất thuộc thửa 563, tờ bản đồ số 02, diện tích 1.360m², tên chủ sử dụng đất: Tập đoàn B, loại đất: 2L.

Sau khi Tập đoàn B tan rã, khu đất được Ủy ban nhân dân phường P giao cho ông Nguyễn Văn L quản lý, sử dụng. Sau đó, ông Nguyễn Văn L được Ủy ban nhân dân phường P hoán đổi khu đất trên với khu đất hiện tại ông L đang sử dụng tiếp giáp với đường P (căn cứ theo biên bản làm việc ngày 15/9/2005 của Ủy ban nhân dân phường P).

Năm 1995, Ủy ban nhân dân phường P nhận khu đất khoảng 1500m² đã hoán đổi với ông L làm đất công ích do Ủy ban nhân dân phường Q (theo Quyết định số 2697/QĐ.UB ngày 14/06/2002 của UBND thị xã T, Quyết định 1230/QĐ-UBND ngày 11/04/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố T) và Ủy ban nhân dân phường có cho bà Cao Thị N canh tác nông nghiệp để đất không bị hoang hoá (không có hồ sơ).

Năm 2005, khu đất trên có phần diện tích 685,4m² nằm trong quy hoạch dự án Thoát nước và xử lý nước thải cụm đô thị N2, Công ty C1 tiến hành kiểm tra hiện trạng khu đất và được Ủy ban nhân dân phường P xác nhận có nguồn gốc đất công thổ, tuy nhiên xét thấy bà N được giao sử dụng từ năm 1995 và bà N có đề nghị ủng hộ một phần tiền đền bù cho Hội người cao tuổi và xây nhà tình nghĩa nên Ủy ban nhân dân phường P đồng ý giải quyết bà N được nhận tiền đền bù đối với phần diện tích giải tỏa 685,4m² và tài sản trên đất giải tỏa.

Đến năm 2015, bà Cao Thị N có đơn xin cấp giấy chứng nhận QSDĐ đối với phần diện tích 698,5m² còn lại không nằm trong quy hoạch dự án Thoát nước và xử lý nước thải cụm đô thị N và Ủy ban nhân dân phường P có Thông báo số 32/TB-UBND ngày 28/12/2015 về việc không thống nhất cấp giấy chứng nhận QSDĐ đối với phần diện tích 698,5m² tại khu F phường P (theo hồ sơ trích đo ngày 17/12/2007 do Văn phòng Đăng ký đất đai xác lập). Lý do: khu đất trên thuộc quỹ đất công do Nhà nước quản lý và trong đơn của bà N tự khai về nguồn gốc là đất công thổ tự khai phá sử dụng từ năm 1990 là không đúng.

Ngày 31/12/2019, Ủy ban nhân dân thành phố có Quyết định số 5175/QĐ-UBND theo đó bác đơn của bà Cao Thị N, ngụ tại số A, đường V, tổ G, khu phố

F, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương khiếu nại việc không được xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với khu đất có diện tích 698,5m² thuộc thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55 tọa lạc tại phường P, thành phố T. Lý do: không có cơ sở pháp lý để xem xét, giải quyết.

Ngày 11/11/2022, Ủy ban nhân dân tỉnh B có Quyết định số 2897/QĐ-UBND công nhận và giữ nguyên quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc giải quyết đơn khiếu nại (lần đầu) của bà Cao Thị N, là đúng quy định pháp luật.

Hiện nay, bà Cao Thị N có đơn khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương theo nội dung Thông báo số 10/2023/TLST-HC ngày 27/02/2023: Yêu cầu hủy Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố T; hủy quyết định số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B.

2. Kết luận

Theo hồ sơ lưu trữ, xác định: phần diện tích đất khoảng 1500m² có nguồn gốc của Tập đoàn B quản lý, nằm trong danh sách quỹ đất công do Ủy ban nhân dân phường P quản lý theo Quyết định số 2697/QĐ-UB ngày 14/06/2002 của UBND thị xã (nay là thành phố) Thủ Dầu M về việc chứng nhận quỹ đất công cho Ủy ban nhân dân phường P; Đồng thời, đối chiếu Quyết định số 1230/QĐ-UBND ngày 11/04/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố T về việc chứng nhận đăng ký quỹ đất công của Ủy ban nhân dân phường P thì thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55, diện tích 698,5m² tọa lạc tại khu phố F, phường P nằm trong danh sách chứng nhận quỹ đất công do phường P quản lý.

Căn cứ Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính Phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2013 (được điều chỉnh, bổ sung tại Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính Phủ) quy định: “Các trường hợp không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất:

1. Tổ chức, cộng đồng dân cư được Nhà nước giao đất để quản lý thuộc các trường hợp quy định tại Điều 8 của Luật Đất đai.

2. Người đang quản lý, sử dụng đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích của xã, phường, thị trấn.”

Đối chiếu quy định nêu trên thì trường hợp bà Cao Thị N đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất đối với phần diện tích 698,5m² thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55, tọa lạc tại khu phố F, phường P đã được Ủy ban nhân dân phường P thiết lập quản lý tại Quyết định số 1230/QĐ-UBND ngày 11/04/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố T, thuộc trường hợp không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Do đó, Ủy ban nhân dân thành phố T có Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 bác đơn của bà Cao Thị N, ngụ tại số A, đường V, tổ G, khu phố F, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương khiếu nại việc không được xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với khu đất có diện tích 698,5m² thuộc thửa đất số

56, tờ bản đồ số 55 tọa lạc tại phường P, thành phố T. Lý do: không có cơ sở pháp lý để xem xét, giải quyết là phù hợp theo quy định.

Từ những căn cứ và nhận định nêu trên, bà N đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương xử bác đơn khởi kiện của bà Cao Thị N khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, nội dung: Yêu cầu huỷ Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố T. Lý do không có cơ sở để xem xét, giải quyết.

Tại bản giải trình ngày 29/3/2023 của đại diện người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B trình bày:

Theo đơn khiếu nại ngày 17/01/2020 và Biên bản làm việc ngày 06/3/2020 của Sở T3, bà Cao Thị N khiếu nại Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc giải quyết đơn khiếu nại (lần đầu) của bà Cao Thị N và yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 698,5m² thuộc thửa đất 56, tờ bản đồ số 55, tọa lạc tại phường P, thành phố T (theo Sơ đồ trích đo khu đất được Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất thị xã T xác nhận ngày 20/12/2007).

Ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B ban hành Quyết định số 2897/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) của bà Cao Thị N, trên cơ sở nội dung và căn cứ pháp lý sau:

1. Về nguồn gốc đất

- Qua đối chiếu bản đồ 299 và Sổ mục kê ruộng đất năm 1985 của xã (nay là phường) Phú Thọ thì khu đất bà Cao Thị N khiếu nại thuộc thửa đất số 563, tờ bản đồ số 2, diện tích 1.360m, tên chủ sử dụng ruộng đất: Tập đoàn B, loại đất: 2L. Đồng thời, qua kiểm tra các thửa đất tiếp giáp thửa đất số 563 đều đứng tên chủ sử dụng đất là Tập đoàn B.

Ngày 11/4/2013, Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 1230/QĐ-UBND về việc chứng nhận quỹ đất công của Ủy ban nhân dân phường P, trong đó có khu đất trên.

2. Quá trình quản lý khu đất

- Khu đất có nguồn gốc của Tập đoàn B, sau khi Tập đoàn B tan rã khu đất được Ủy ban nhân dân phường P giao cho ông Nguyễn Văn L quản lý sử dụng. Sau đó, ông Nguyễn Văn L được Ủy ban nhân dân phường P hoán đổi khu đất trên với khu đất tiếp giáp với đường P (hiện tại ông Nguyễn Văn L đang sử dụng).

- Năm 1995, Ủy ban nhân dân phường P giao cho bà Cao Thị N sử dụng khu đất trên để sản xuất làm kinh tế gia đình, diện tích 1.494,6m² (việc giao đất này không có làm giấy tờ).

- Năm 2005, một phần khu đất bà Cao Thị N sử dụng bị quy hoạch Trạm xử lý nước thải sinh hoạt cho thị xã (nay là thành phố) Thủ Dầu M, bà Cao Thị N đã được giải quyết tiền đền bù là 109.688.320 đồng và được xem xét hỗ trợ mua 01 nền tái định cư 100m² thuộc Lô A - Ô 04, tại Khu tái định cư C.

3. Kết quả đối thoại

Ngày 07/8/2020, Lãnh đạo Ủy ban nhân dân tỉnh C2 cùng các ngành chức năng có liên quan tổ chức đối thoại với bà Cao Thị N. Sau buổi đối thoại, Lãnh đạo Ủy ban nhân dân tỉnh giao Sở T3 phối hợp với Ủy ban nhân dân thành phố T kiểm tra lại nguồn gốc, quá trình sử dụng đất và việc quản lý đất công đối với khu đất mà bà Cao Thị N đang khiếu nại.

Sau khi làm việc với Ủy ban nhân dân thành phố T, Sở T3 có Báo cáo số 783/BC-STNMT ngày 17/3/2022 và Báo cáo số 3246/BC-STNMT ngày 08/9/2022 về báo cáo kết quả thẩm tra, xác minh đơn khiếu nại của bà Cao Thị N. Theo đó, Sở T3 xác định: Khu đất diện tích 698,5m² thuộc thửa đất 56, tờ bản đồ số 55, tọa lạc tại phường P, thành phố T, thuộc quỹ đất công ích của phường P, đã được Ủy ban nhân dân thành phố T thiết lập quản lý tại Quyết định số 1230/QĐ-UBND ngày 11/4/2013. Do đó, việc bà Cao Thị N khiếu nại yêu cầu hủy Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T và được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với khu đất diện tích 698,5m² thuộc thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55, tọa lạc tại phường P, thành phố T là không có cơ sở xem xét.

4. Kết luận

Việc bà Cao Thị N khiếu nại Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T và yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 698,5m² thuộc thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55, tọa lạc tại phường P, thành phố T là không có cơ sở xem xét, giải quyết, bởi vì:

Tại Điều 19 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2013 được điều chỉnh, bổ sung tại Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ, quy định: Các trường hợp không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất: “Người đang quản lý, sử dụng đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích của xã, phường, thị trấn”. Đối chiếu với quy định trên, khu đất diện tích 698,5m² thuộc thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55, tọa lạc tại phường P, thành phố T, bà Cao Thị N đang khiếu nại yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thuộc quỹ đất công ích của phường P, đã được Ủy ban nhân dân thành phố T thiết lập quản lý tại Quyết định số 1230/QĐ-UBND ngày 11/4/2013, do đó thuộc trường hợp không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Từ những nội dung nêu trên cho thấy, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B1 Quyết định số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Cao Thị N đối với Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T là đúng quy định pháp luật. Đến nay, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B vẫn giữ nguyên quan điểm giải quyết tại Quyết định số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022, đồng thời đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương tuyên xử: Bác đơn khởi kiện của bà Cao Thị

N; công nhận nội dung Quyết định số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B.

Tại Văn bản số 403/UBND-KT ngày 01/12/2023 của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương trình bày: Thống nhất với ý kiến của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2024/HC-ST ngày 26 tháng 6 năm 2024, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương đã quyết định:

Không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện bà Cao Thị N về việc:

- Hủy Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (lần 1);

- Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B về việc giải quyết đơn của bà Cao Thị N khiếu nại Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (lần 2).

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về, án phí và quyền kháng cáo của đương sự.

Sau khi xét xử sơ thẩm:

- Ngày 01/7/2024 người khởi kiện bà Cao Thị N kháng cáo bản án sơ thẩm;

- Ngày 10/7/2024 Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương có Quyết định số 32/QĐ-VKS-HC kháng nghị bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện bà Cao Thị N (có ông Lê Hồng P là đại diện theo ủy quyền) vẫn giữ yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện. Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa giữ nguyên quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương.

Trong phần tranh luận:

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày: Bản án sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà N là chưa xem xét, đánh giá chứng cứ có trong hồ sơ vụ án. Khu đất không thuộc danh mục đất công của phường P. Bà N đã quản lý, sử dụng đất 18 năm. Đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà N.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án:

- Về việc chấp hành pháp luật: Hội đồng xét xử phúc thẩm và những người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Bản án sơ thẩm đã có vi phạm tố khi thu thập tài liệu chứng cứ chưa đầy đủ cho việc giải quyết vụ án, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận một phần yêu cầu kháng cáo và kháng nghị, hủy bản án sơ thẩm chuyển hồ sơ vụ án về cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại theo quy định pháp luật.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến phát biểu của Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Đơn kháng cáo của người khởi kiện bà Cao Thị N; Quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương làm trong thời hạn luật định nên hợp lệ.

[2] Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt hoặc đã được triệu tập hợp lệ. Căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính năm 2015, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án.

[3] Năm 2015, bà Cao Thị N có đơn gửi đến Ủy ban nhân dân thành phố T để xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với khu đất có diện tích 698,5m² thuộc thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55 tọa lạc tại phường P, thành phố T. Ngày 28/12/2015 Ủy ban nhân dân phường P có Thông báo số 32/TB-UBND về việc không thống nhất cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 56 thuộc tờ bản đồ số 55 diện tích 698,5m² tại khu F phường P.

Ngày 19/10/2018, bà Cao Thị N tiếp tục có đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất gửi đến Ủy ban nhân dân thành phố T và được Ủy ban nhân dân thành phố xem xét, trả lời tại Văn bản số 380/UBND-NC ngày 12/3/2019, với nội dung: *“...UBND nhận thấy nội dung đơn và toàn bộ hồ sơ có liên quan do bà N gửi kèm theo đơn không có chứng cứ hay tình tiết mới phát sinh so với kết quả giải quyết của Ủy ban nhân dân thành phố tại Văn bản số 2004/UBND-KT ngày 28/09/2018. Do đó, Ủy ban nhân dân thành phố không có cơ sở xem xét giải quyết đối với nội dung đơn nêu trên của bà Cao Thị N”*.

Ngày 14/5/2019, bà Cao Thị N có đơn gửi đến Ủy ban nhân dân thành phố xin giao đất có thu tiền sử dụng đất đối với phần diện tích 698,5m², thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55, phường P. Ngày 04/9/2019, Ủy ban nhân dân thành phố có Văn bản số 1978/UBND-NC về việc trả lời đơn của bà Cao Thị N, với nội dung: Việc xin giao đất có thu tiền sử dụng đất cho bà Cao Thị N đối với phần diện tích 698,5m² là không phù hợp với Quy hoạch; Kế hoạch sử dụng đất.

Không đồng ý với nội dung trả lời của Ủy ban nhân dân thành phố T, bà N có khiếu nại. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T có quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 giải quyết khiếu nại lần đầu. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B có Quyết định số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 giải quyết khiếu nại lần hai. Kết quả giải quyết là bác khiếu nại của bà N. Do đó, bà N khởi kiện yêu cầu Tòa án:

- Hủy Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy

ban nhân dân thành phố T (lần 1),

- Hội Quyết định giải quyết khiếu nại số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B về việc giải quyết đơn của bà Cao Thị N khiếu nại Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (lần 2).

- Tại phiên tòa sơ thẩm, bà Cao Thị N đề nghị xem xét các quyết định hành chính có liên quan là Văn bản số 1978/UBND-NC ngày 04/9/2019 và Quyết định 1230/QĐ-UBND ngày 11/4/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố T.

[4] Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận định:

[4.1] Về tố tụng:

- Theo nội dung đơn khởi kiện, các quyết định hành chính bị kiện là Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T và Quyết định số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B. Tuy nhiên, ngoài các quyết định hành chính nêu trên thì quá trình giải quyết yêu cầu xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà N đối với phần diện tích 698,5m² thuộc thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55 tọa lạc tại phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương, cơ quan có thẩm quyền đã ban hành các văn bản sau:

+ Thông báo số 32/TB-UBND ngày 28/12/2015 của Ủy ban nhân dân phường P trả lời không cấp quyền sử dụng đất cho bà N với lý do: “Thửa đất số 56 bà N đang quản lý, sử dụng trồng cây tràm thuộc quỹ đất công thổ do Nhà nước quản lý và trong đơn xin cấp giấy chứng nhận của bà N tự kê khai về nguồn gốc là công thổ tự khai phá và sử dụng từ năm 1990 là không đúng”.

+ Văn bản số 2004/UBND-KT ngày 28/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã T giải quyết đơn của bà N với nội dung xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất diện tích 698,5m² là không có cơ sở xem xét, giải quyết.

+ Văn bản số 380/UBND-NC ngày 12/3/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố T.

+ Văn bản số 1978/UBND-NC ngày 04/9/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố T.

+ Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T và Quyết định số 2897/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B.

Căn cứ quy định tại khoản 2 Điều 193 Luật tố tụng hành chính thì các văn bản nêu trên là quyết định có liên quan đến quyết định hành chính bị kiện. Quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm không nhận định, đánh giá tất cả các văn bản trên là có thiếu sót.

- Tại phiên tòa sơ thẩm, bà N có yêu cầu khởi kiện bổ sung đối với Quyết định số 1230/QĐ-UBND ngày 11/4/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố T về việc chứng nhận đăng ký quỹ đất công của Ủy ban nhân dân phường P. Xét,

Quyết định số 1230/QĐ-UBND không phải là quyết định hành chính liên quan đến quyết định bị kiện, việc bổ sung yêu cầu khởi kiện của bà N là vượt quá phạm vi yêu cầu khởi kiện ban đầu nên không được chấp nhận theo quy định tại Điều 173 Luật tố tụng hành chính.

[4.2] Về nội dung:

[4.2.1] Tại Biên bản giải quyết đất của bà Cao Thị N ngày 15/9/2005 (BL 22) về việc giải quyết đền bù sau khi thu hồi đất với diện tích 685,4m² nằm trong diện tích 1.500m² đất mà phường P đã giao đất cho bà vì thuộc quy hoạch, giải tỏa để làm bể nhà máy xử lý nước thải, có thể hiện nội dung: “*Nguồn gốc đất của bà Cao Thị N có liên quan đến quỹ đất công thổ của phường quản lý, nhưng bà Cao Thị N đã sử dụng từ năm 1995,...*”. Theo Quyết định số 1230/QĐ-UBND ngày 11/4/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố T thể hiện khu đất diện tích 698,5m² thuộc thửa đất 56, tờ bản đồ số 55, tọa lạc tại phường P, thành phố T, thuộc quỹ đất công ích của phường P. Do đó, có cơ sở để xác định nguồn gốc phần đất hiện bà Cao Thị N đang đề nghị cấp giấy chứng nhận có nguồn gốc đất công ích do Ủy ban nhân dân phường P quản lý.

Tại Điều 19 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2013 được điều chỉnh, bổ sung tại Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ, quy định: Các trường hợp không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất: “*Người đang quản lý, sử dụng đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích của xã, phường, thị trấn*”. Đối chiếu với quy định trên thì trường hợp của bà N không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

[4.2.2] Bà N cho rằng đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần đất trên theo quy định tại điểm a, khoản 5, Điều 20 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 vì: Bà N đã quản lý sử dụng ổn định, không có tranh chấp từ năm 1995 khi được Ủy ban nhân dân phường giao đất; Năm 2005 một phần khu đất bị quy hoạch làm Trạm xử lý nước thải sinh hoạt cho thành phố T, bà N vẫn được nhận tiền bồi thường; Phần đất của bà Nguyễn Thị T2 và bà Đỗ Thị K (là những người có thửa đất giáp ranh với đất của bà N) cũng có nguồn gốc của Tập đoàn B, cùng thời điểm quản lý sử dụng đất năm 1995 nhưng được cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Hội đồng xét xử xét thấy:

- Đại diện người khởi kiện và người bị kiện đều thừa nhận thửa đất số 56, tờ bản đồ số 55, diện tích 698,5m² (trong tổng số khoảng 1.500m² trước khi nhận đền bù quy hoạch Trạm xử lý nước thải) tọa lạc tại phường P, thành phố T là của Tập đoàn B, loại đất: 2L. Sau khi Tập đoàn B tan rã, khu đất được Ủy ban nhân dân phường P giao cho ông Nguyễn Văn L quản lý, sử dụng. Sau đó, ông Nguyễn Văn L được Ủy ban nhân dân phường P hoán đổi khu đất trên với khu đất hiện tại ông L đang sử dụng tiếp giáp với đường P. Năm 1995, Ủy ban nhân dân phường P (do ông Trần Ngọc A – Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường) giao

cho bà Cao Thị N sử dụng khu đất để sản xuất làm kinh tế gia đình, sản xuất nông nghiệp.

Căn cứ khoản 9 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013 quy định: “9. Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất là việc Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người đang sử dụng đất ổn định mà không có nguồn gốc được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thông qua việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất lần đầu đối với thửa đất xác định.”

Căn cứ khoản 2 Điều 24 Luật Đất đai năm 1993 quy định thẩm quyền giao đất để sử dụng vào mục đích nông nghiệp, lâm nghiệp được quy định như sau: “2- Ủy ban nhân dân huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giao đất cho các hộ gia đình và cá nhân.”. Do vậy, việc Ủy ban nhân dân phường P giao cho bà Cao Thị N canh tác trên phần đất công thu lại của Tập đoàn B thông qua việc hoán đổi đất cho ông L vào năm 1995 là không đúng thẩm quyền.

- Đối với trường hợp bà Nguyễn Thị T2, bà Đỗ Thị K đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không giống như trường hợp của bà Cao Thị N vì đất của bà N đang quản lý, sử dụng là thuộc đất của ông Nguyễn Văn L khai thác, canh tác nông nghiệp sau khi Tập đoàn B tan rã. Sau đó, khoảng năm 1995, ông L đã hoán đổi phần đất trên với Ủy ban nhân dân phường P lấy phần đất khác có diện tích tương đương (phần đất hiện nay ông L đang quản lý, sử dụng tiếp giáp với đường P) và Ủy ban nhân dân phường đã giao cho bà N phần đất hoán đổi từ ông L do phường quản lý để bà N canh tác trên phần đất này từ thời điểm năm 1995.

- Căn cứ khoản 2 và khoản 3 Điều 3 Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 quy định các căn cứ xác định cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp thì trường hợp của bà Cao Thị N không đủ cơ sở để xác định là đang trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nên không thể áp dụng điểm a khoản 5 Điều 20 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ cho trường hợp của bà N.

[5] Hội đồng xét xử xét thấy: Mặc dù quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã có sai sót về thủ tục tố tụng đã nêu ở mục [4.1], nhưng việc thu thập chứng cứ, nhận định, đánh giá và giải quyết của Bản án sơ thẩm về việc bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là có căn cứ. Do đó, sai sót về tố tụng này không là vi phạm tố tụng nghiêm trọng gây ảnh hưởng đến việc giải quyết vụ án. Người khởi kiện có kháng cáo nhưng không có tài liệu chứng cứ để chứng minh nên không có cơ sở để chấp nhận.

Đối với quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương về việc cho rằng từ năm 1995 đến trước năm 2013 không có tài liệu thể hiện thửa 56 thuộc đất công ích; Việc Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 1230/QĐ-UBND ngày 11/4/2013 là không đúng quy định pháp luật nên phần đất của bà N đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Xét thấy, quá trình giải quyết vụ án người khởi kiện thừa nhận nguồn gốc phần đất là thuộc Tập đoàn B, sau khi Tập đoàn tan rã thì phần đất

được giao cho Ủy ban nhân dân phường P quản lý. Hiện tại, Quyết định số 1230/QĐ-UBND ngày 11/4/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố T không bị cơ quan có thẩm quyền sửa đổi hoặc hủy bỏ, đang có hiệu lực pháp luật. Do đó, nội dung quyết định kháng nghị nêu trên là không có căn cứ để chấp nhận.

[6] Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử không chấp nhận quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa; Bác yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện và quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương; Giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[7] Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[8] Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Cao Thị N, sinh năm 1945 nên được miễn theo quy định tại Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính,

Bác yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện bà Cao Thị N;

Bác Quyết định kháng nghị số 32/QĐ-VKS-HC ngày 10/7/2024 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương;

Giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm số 16/2024/HC-ST ngày 26/6/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương;

Áp dụng Điều 18, Điều 27, Điều 28, Điều 29, Điều 30, Điều 31, Điều 21, 36, 37, 38, 39, 40 Luật Khiếu nại năm 2011; Điều 19 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2013 được điều chỉnh, bổ sung tại Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ; khoản 9 Điều 3, khoản 2 Điều 24 Luật Đất đai năm 2013; khoản 2 và khoản 3 Điều 3 Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017; khoản 31 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 06 tháng 01 năm 2017 về việc sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

1. Không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện bà Cao Thị N về việc:

- Hủy Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (lần 1);

- Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 2897/QĐ-UBND ngày

11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B về việc giải quyết đơn của bà Cao Thị N khiếu nại Quyết định số 5175/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (lần 2).

2. Bà Cao Thị N được miễn án phí hành chính sơ thẩm và án phí hành chính phúc thẩm.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án./.

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP.HCM;
- TAND tỉnh Bình Dương;
- VKSND tỉnh Bình Dương;
- Cục THADS tỉnh Bình Dương;
- NKK (1);
- NBK (2);
- NLQ (2);
- Lưu (10) 20b (Án BDA).

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Hà Huy Cầu